

Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2015:7

GRUNDANDE AV ETT EVAKUERINGSCENTER

Anvisning för aktörer inom social- och hälsovården

Red. Anne Hujala

Grundande av ett evakueringscenter
Anvisning för aktörer inom social- och hälsovården

Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2015:7

ISBN 978-952-00-3732-1 (PDF)

ISSN-L 1236-2050

ISSN 1797-9854 (online)

URN:ISBN:978-952-00-3732-1

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3732-1>

www.stm.fi/sv/publikationer

Förläggare: Social- och hälsovårdsministeriet, Helsingfors
Layout: Statsrådets förvaltningsenhet /
enheten för informationsstöd och publikationer/ Anja Järvinen

SAMMANDRAG

GRUNDANDE AV ETT EVAKUERINGSCENTER

Anvisning för aktörer inom social- och hälsovården

■ Den här publikationen erbjuder kommunernas och samkommunernas social- och hälsovård anvisningar för grundandet av ett evakueringscenter. Med evakuering avses att flytta personer eller befolkning i trygghet från ett utrymme eller en miljö (såsom en byggnad, ett fartyg, ett landområde) som hotar säkerheten, exempelvis på grund av eldsvåda.

Evakueringen planeras med tanke på både normala förhållanden och undantagsförhållanden, och den genomförs i liten eller omfattande skala, beroende på situationen, på beslut och under ledning av behörig myndighet. En evakuering i liten skala kan till exempel gälla invånarna i ett enskilt hus, och en omfattande evakuering till exempel befolkningen i flera kommuner eller ett ännu större område. Att förbereda evakuering och underhåll av de evakuerade är en del av myndigheternas förberedelser och beredskapsplanering.

Utrymmen som lämpar sig som evakueringscenter kartläggs i planeringskedet genom myndighetssamarbete. Social- och hälsovårdens ansvar beträffande evakueringscentret gäller främst uppgifter i anslutning till underhåll av de evakuerade och psykosocialt stöd.

De evakuerade registreras i evakueringscentret. Det måste finnas möjlighet till vila, till att äta och till personlig hygien i evakueringscentret. Det bör finnas möjlighet till psykosocialt stöd i evakueringscentret. Under evakueringen måste man också kunna säkra de evakuerades medicinering och det måste alltid finnas beredskap för akutvård.

Bakgrunden till en evakuering kan bestå av en stor olycka, varvid det är viktigt att situationen kan ledas i samarbete mellan olika myndigheter. Förhandsplanering och övning av evakueringssituationer bör därför genomföras som myndighetssamarbete.

Frivilligarbetare är en viktig resurs vid ordnandet av underhåll och stöd i evakueringssituationer. Många organisationer har gott om erfarenhet av grundandet av evakueringscenter och organiserandet av verksamheten i evakueringscenter. Ansvaret för planering och genomförande av verksamheten ligger ändå alltid hos myndigheterna.

Nyckelord:

Anvisningar, beredskapsplanering, förberedelse, hälsovård, myndighetssamarbete, störningar, psykosocialt stöd, socialvård, storolyckor

TIIVISTELMÄ

EVAKUOINTIKESKUKSEN PERUSTAMINEN

Ohje sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoille

■ Tämä julkaisu tarjoaa kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollolle ohjeita evakuointikeskuksen perustamista varten. Evakuoinnilla tarkoitetaan henkilöiden tai väestön siirtämistä turvaan turvallisuutta uhkaavasta tilasta tai ympäristöstä, kuten rakennuksesta, alukselta, maa-alueelta esimerkiksi tulipalon takia.

Evakuointi suunnitellaan sekä normaalioloja että poikkeusoloja silmällä pitäen, ja se toteutetaan toimivaltaisen viranomaisen päätöksellä ja johdolla tilanteen mukaan joko suppeana tai laajana. Suppeimmillaan evakuointi voi koskea esimerkiksi yksittäisen talon asukkaita ja laajimmillaan esimerkiksi useamman kunnan tai vielä suuremman alueen koko väestöä. Evakuointiin ja evakuoitavien huoltoon varautuminen on osa viranomaisten varautumista ja valmiussuunnittelua.

Evakuointikeskukseksi sopivia tiloja kartoitetaan suunnitteluvaiheessa viranomaisten yhteistyönä. Sosiaali- ja terveydenhuollon vastuut evakuointikeskuksessa painottuvat evakuoitujen huoltoon ja psykososiaaliseen tukeen liittyviin tehtäviin.

Evakuointikeskuksessa evakuoidut rekisteröidään. Evakuointikeskuksessa on oltava mahdollisuus lepoon, ruokailuun ja henkilökohtaiseen hygieniaan. Evakuointikeskuksessa tulee olla mahdollisuus psykososiaaliseen tukeen. Evakuoinnin aikana on myös pystyttävä varmistamaan evakuoitujen lääkitys ja evakuointikeskuksessa on oltava valmius ensiavun antamiseen.

Evakuoinnin taustalla saattaa olla suurikin onnettomuus, jolloin viranomaisten yhteistyö tilanteen johtamisessa on tärkeää. Etukäteissuunnittelu ja evakuointitilanteiden harjoittelu tuleekin tehdä viranomaisten yhteistyönä.

Vapaaehtoistoimijat ovat tärkeä voimavara evakuointitilanteiden huollon ja tuen järjestämisessä. Monilla järjestöillä on runsaasti kokemusta evakuointikeskusten perustamisesta ja toiminnan järjestämisestä evakuointikeskuksessa. Vastuu toiminnan suunnittelusta ja toteuttamisesta on kuitenkin aina viranomaisilla.

Asiasanat:

Häiriöt, ohjeet, psykososiaalinen tuki, sosiaalihuolto, suuronnettomuudet, terveydenhuolto, valmiussuunnittelu, varautuminen, viranomaisyhteistyö

SUMMARY

SETTING UP AN EVACUATION CENTRE

Guidelines for actors in the social welfare and healthcare sector

■ This publication is intended for social welfare and healthcare actors in municipalities and joint municipal authorities. It lists guidelines on how to set up an evacuation centre. Evacuation refers to the removal of persons or the population from a situation or environment that threatens their safety, such as buildings, vessels, land areas e.g. in the case of a fire, and their relocation in a safe place.

Evacuation procedures are planned, while keeping in mind normal conditions and disaster conditions. These procedures are carried out depending on the situation at hand either in a narrow or broad scope with the decision and under the lead of a competent authority. In its narrowest scope, an evacuation can apply to e.g. the residents of a single building and in its broadest scope to e.g. the entire population of several municipalities or an even broader area. Preparation for an evacuation and care of evacuees is part of the preparedness or emergency planning of authorities.

Authorities shall work in cooperation with one another during the planning stage to survey suitable premises for an evacuation centre. The responsibilities of social welfare and healthcare actors focus on tasks that are related to the care and psychosocial support of evacuees.

At the evacuation centre evacuees shall be registered. Evacuation centres must be able to provide a place for rest, dining and seeing to personal hygiene. An evacuation centre must also be able to provide psychosocial support. During an evacuation, authorities must be able to secure medication for evacuees, and the evacuation centre must have first aid preparedness.

An evacuation may be the result of a large disaster, in which case cooperation between authorities in the management of the situation is of vital importance. Authorities must cooperate in the advance planning and practice of evacuations.

Volunteers are an important resource in organising care and support during evacuations. Many organisations have an abundance of experience in setting up evacuation centres and the organisation of tasks and operations in evacuation centres. However, authorities shall always hold primary responsibility for planning and realisation of activities.

Key words:

Communicable diseases, immigrants, infectious diseases, preventive health care, primary health care, tuberculosis

INNEHÅLL

SAMMANDRAG	3
TIIVISTELMÄ	4
SUMMARY	5
1 INLEDNING.....	7
2 GENOMFÖRANDE AV EVAKUERING	9
3 BEREDSKAPSSKYLDIGHET	13
4 ANVISNINGAR FÖR GRUNDANDE AV ETT EVAKUERINGSCENTER	17
5 SAMARBETE MED ANDRA MYNDIGHETER OCH FRIVILLIGAKTÖRER.....	27
6 VERKSAMHET I UNDANTAGSFÖRHÅLLANDEN	30

I INLEDNING

Myndigheter ska ha beredskap att hantera olika olyckor och störningssituationer. Ibland är det enda sättet att skydda människor att flytta bort dem från det farliga området – det vill säga evakuera dem.

Med evakuering avses inom räddningsverksamheten att flytta personer eller egendom i trygghet från ett utrymme eller en miljö (såsom en byggnad, ett fartyg eller ett landområde) som hotar säkerheten, till exempel på grund av en eldsvåda. Förflyttningar kan vara kort- eller långvariga. Vanligtvis utgörs situationer där man är tvungen att evakuera människor av störningar i de normala förhållandena och storolyckor. Det lokala räddningsväsendet ska ha beredskap att ta emot och placera ett sådant antal invånare från andra områden som utgör 25 procent av det permanenta invånarantalet i räddningsväsendets område.

Social- och hälsovårdsmyndigheterna och de frivilliga aktörer inom branschen som stödjer dem har en central roll i att sköta evakueringen och ordna servicen. Uppgifterna omfattar såväl hälsovård som inkvarteringsarrangemang och matförsörjning, som socialvården ansvarar för. Dessutom ligger det på social- och hälsovårdens ansvar att ordna psykosocialt stöd och andlig vård.

Räddningsmyndigheterna ansvarar i samarbete med social- och hälsovården och övriga myndigheter som deltar i räddningsverksamheten för planeringen och genomförandet av evakuering. Inrikesministeriet har utfärdat anvisningar för hur en evakuering ska genomföras. Ett evakueringscenter ska grundas genom samarbete mellan olika myndigheter på en plats som lämpar sig för ändamålet.

Syftet med den här publikationen är att ge aktörer inom social- och hälsovården vägledning när det gäller att planera grundandet av ett evakueringscenter och ordna verksamheten i den som en del av beredskapen i normala förhållanden och undantagsförhållanden.

Inrikesministeriet håller för närvarande på att förnya sina instruktioner för genomförande av evakuering i undantagsförhållanden. Gränsbevakningsväsendet har förnyat sina instruktioner för olyckor till sjöss. Olika myndigheter har samarbetat för att utarbeta ett processschema för ordnande av räddnings-, akutvårds- och serviceåtgärder vid olyckor till sjöss. Samma schema kan också användas vid olyckor på land.

Under ledning av Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland (SPEK) har det nyligen publicerats en ordlista om övergripande säkerhet (kokonaisturvallisuuden sanasto). Målet med ordlistan är att tydliggöra begrepp, förenhetliga termer och ge pålitliga översättningar som motsvarar de finskspråkiga begreppen, och därmed underlätta arbetet för dem som arbetar inom

branschen. Genom ordlistan strävar man efter att förbättra kommunikationen inom branschen och förebygga missförstånd.

Övergripande säkerhet är ett måltillstånd där de hot som riktas mot statens självständighet, befolkningens levnadsmöjligheter och övriga livsviktiga verksamhetsmöjligheter i samhället är under kontroll. De livsviktiga funktionerna i samhället tryggas i samverkan mellan myndigheter, näringslivet, organisationer och medborgare. Åtgärderna för att trygga dessa omfattar beredskap inför hot samt hantering av och återhämtning efter störningssituationer och undantagsförhållanden. (Statsrådets principbeslut om den övergripande säkerheten 5.12.2012

2 GENOMFÖRANDE AV EVAKUERING

OM EVAKUERINGS-SITUATIONER

I den här publikationen används begreppet evakuering i en bred bemärkelse. I sin snävaste bemärkelse kan en evakuering till exempel beröra invånarna i ett hus medan evakuering i sin bredaste bemärkelse kan innebära att hela befolkningen i flera kommuner eller ännu större områden flyttas bort från det område som hotas av en fara och placeras i ett tryggt område. I fråga om en kortvarig förflyttning av människor eller egendom till ett relativt närliggande område kan också benämningen utrymning användas.

Det kan ges order om evakuering bland annat vid olika olyckor, eldsvådor, nödsituationer med strålrisk¹ eller explosionsrisk². I haverisituationer kan man vara tvungen att evakuerar stora mängder människor från kryssningsfartyg. Småskaliga evakueringssituationer kan till exempel vara bränder i lägenheter i vånings- eller radhus eller belägringstillstånd där invånarna i ett hus för en viss tid förflyttas från sitt hem.

Evakueringssituationen kan komma plötsligt, till exempel vid eldsvådor. Ibland kan det emellertid finnas mer tid att planera och genomföra evakueringen.

BESLUT OM EVAKUERING

Räddningsmyndigheten beslutar om att genomföra en evakuering i samband med räddningsverksamheten.

För att släcka en eldsvåda och förhindra att den sprider sig, för att avvärja andra olyckor och begränsa skador och för att undvika fara har den lokala räddningsmyndigheten och inrikesministeriets räddningsmyndighet, om situationen inte annars går att få under kontroll, rätt att beordra människor att söka skydd samt evakuerar människor och egendom (räddningslagen (379/2011, 36 §).

Dessutom har vissa andra myndigheter rätt att fatta beslut om att förflytta människorna i ett område. En polisman får spärra av, stänga eller utrymma

1 Inrikesministeriet publicerade den 8 december 2012 anvisningen: Nödsituationer som medför risk för strålning – aktörernas ansvar och uppgifter (på finska)

2 I Vihtavuori i Laukas genomfördes en omfattande evakuering sommaren 2013. Mer om detta bland annat i Olycksutredningscentralens undersökningsrapport Y 2013-02: En sprängämnesbehållare hettades upp på en sprängämnesfabrik i Vihtavuori i Laukas kommun 10.7.2013.

platser och områden som är i allmänt bruk eller förbjuda eller begränsa trafiken där, om detta behövs för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, för att trygga polisundersökning eller för att trygga åtgärder på en olycksplats eller för att skydda den personliga integriteten hos den som är föremål för en åtgärd eller egendom som är i fara (polislagen 872/2011, 2 kap. 8 §).

Vid olyckor till sjöss fattar sjöräddningsledaren beslut om evakuering och han eller hon utfärdar också föreskrifter om grundandet av ett evakueringscenter.

ARBETSFÖRDELNING VID EVAKUERING

En evakuering genomförs under ledning av räddningsmyndigheten och i samarbete med de övriga myndigheter och aktörer som medverkar i den.

Till räddningsverksamheten hör bland annat att skydda och rädda offer för olyckor samt människor, miljö och egendom som är i fara (räddningslagen, 32 §). Räddningsverket ansvarar för de uppgifter som hör till räddningsverksamheten när en eldsvåda, någon annan olycka eller risk för en eldsvåda eller olycka kräver skyndsamma åtgärder för att skydda eller rädda människors liv eller hälsa, egendom eller miljö och åtgärderna inte kan vidtas på egen hand av den som drabbats av olyckan eller risken för den eller inte ankommer på någon annan myndighet eller organisation.

I evakueringssituationer ansvarar räddningsväsendet för att rädda människor och flytta bort dem från ett farligt område eller en brinnande byggnad. Gränsbevakningsväsendets ledningscentraler för sjöräddningen ansvarar i egenskap av ledande myndighet för sjöräddningstjänsten för verksamheten i sjöräddningssituationer.

I sjöräddningssituationer utfärdar sjöräddningsledaren order om att grunda ett evakueringscenter. Ordern gäller den nödcentral i vars område man har för avsikt att grunda ett evakueringscenter. Nödcentralen förmedlar en order om att grunda ett evakueringscenter till varje aktör som deltar i verksamheten.

Marina stor- och flertypsoolyckor

Syftet med samarbetsplanen för beredskap inför marina flertypsoolyckor (MoMeVa) är att stödja den administrativa ledningen av beredskapen inför marina stor- eller flertypsoolyckor. Samarbetsplanen klargör de skilda aktörernas roll vid marina stor- och flertypsoolyckor och definierar de riksomfattande verksamhetsmodellerna för de centrala funktioner som förutsätter samarbete. Genom samarbetsplanen stärks den operativa beredskapsplaneringen inom varje bransch samt mellan olika branscher, utbildningen och grunderna för verksamheten. På internationell nivå används ofta termen MRO-plan, Mass Rescue Operation, för motsvarande planer.

Mer information: www.raja.fi/ohjeita/sar/momeva.aspx

Vid behov ordnar räddningsväsendet eller sjöräddningstjänsten i samarbete med övriga myndigheter förflyttningen av de personer som evakueras till en på förhand planerad och reserverad samlingsplats eller ett evakueringscenter. Det behövs företrädare för socialväsendet eller frivilligarbetare för att hjälpa bland annat rörelsebegränsade personer och personer som är mycket skakade. Alla kan inte, ens med hjälp, gå in i en buss, utan behöver annan transport, till exempel invatxi.

Evakueringen kan ske till följd av en olycka, och då kan det finnas patienter som behöver prehospita akutsjukvård. Transport av patienter som skadats i en olycka från olycksplatsen till sjukhuset är en del av den vanliga verksamheten inom hälsovården och den prehospita akutsjukvården. Då agerar man enligt de allmänna verksamhetsprinciperna, och den prehospita akutsjukvården leds av en medicinalchef.

Det kan finnas olyckssituationer där alla personer som evakuerats först samlas i en samlingscentral för evakuerade (till exempel vid evakuering av ett fartyg som havererat eller tågpassagerare på en sådan plats där det är svårt att ordna transporter). I ankomstskedet placerar man dock omedelbart skadade patienter och personer utan skador på olika områden eftersom dessa två grupper har helt olika behov.

I räddningsskedet är polisens främsta uppgifter att hjälpa räddningsmyndigheten, isolera olycksområdet, styra trafiken, upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten vid olycksplatsen, under transporterna och i evakueringscentret, göra efterspaningar och inleda undersökningen. Efter räddningsskedet ansvarar polisen för att identifiera olycksoffren samt för förundersökningen som görs efter brott och polisundersökningar på andra grunder.

Hälso- och sjukvården har i uppgift att vid behov ansvara för att skadade

personer som evakuerats får prehospital akutsjukvård och att de transporteras till en vårdanstalt.

Socialmyndigheten ansvarar för att de evakuerade får första omsorg. Sådana åtgärder är inkvartering, mat och kläder samt övrig grundläggande omvårdnad. Dessutom ligger det på socialmyndighetens ansvar att tillsammans med hälso- och sjukvården ordna psykosocialt stöd och andlig vård.

Samlingsplatserna och evakueringscentren planeras och reserveras under ledning av räddningsverket, som samarbetar med social- och hälsovården och övriga behöriga myndigheter. Om de samlingsplatser eller evakueringscenter som planerats och reserverats på förhand visar sig vara otillräckliga, kan räddningsmyndigheten i samband med räddningsverksamheten vid behov tillämpa de maktbefogenheter som stadgas i räddningslagen och beordra att byggnader eller andra lokaler ska överlämnas för att de evakuerade ska kunna placeras där.

Enligt räddningslagen har räddningsledaren, om situationen inte annars går att få under kontroll, rätt att bestämma att byggnader, kommunikations- och dataförbindelser och redskap samt materiel, redskap och förnödenheter, livsmedel, bränsle och smörjmedel samt släckningsmedel som behövs för räddningsverksamheten ställs till förfogande.

3 BEREDSKAPSSKYLDIGHET

Med beredskap avses verksamhet genom vilken man säkerställer att uppgifterna kan skötas så ostört som möjligt samt eventuella åtgärder som avviker från det normala i alla situationer. Genom beredskapen förbereder man sig inför såväl störningar i de normala förhållandena som undantagsförhållanden. Beredskapsåtgärderna inkluderar till exempel beredskapsplanering, tekniska och strukturella förberedelser på förhand, utbildning, reservering av personalresurser, beredskapsövningar och reserveringar av lokaler och kritiska resurser. Det är också viktigt att upprätthålla ett uppdaterat larmschema och uppdaterade kontaktuppgifter till andra aktörer för att säkerställa att störningssituationen kan hanteras på ett smidigt sätt.

I beredskapslagen (1552/2011) stadgas allmänt om skyldigheten att vidta förberedelser. Dessutom föreskriver de branschspecifika lagarna om beredskapsskyldigheten. Statsrådet har specificerat målen med beredskapen genom sitt principbeslut om en säkerhetsstrategi för samhället (16.12.2010). Det är fråga om en strategi som grundar sig på ett omfattande säkerhetsbegrepp genom vilken man bildar en för alla aktörer gemensam grund för beredskap och krisledning.

I räddningslagen stadgas om samarbete inom räddningsverksamheten och beredskapen (46 §). Statliga och kommunala myndigheter, inrättningar och affärsverk är skyldiga att under räddningsverkets ledning delta i planeringen av räddningsverksamheten och att vid olyckor och tillbud handla så att räddningsverksamheten kan skötas effektivt.

Olika aktörers beredskapsskyldighet

Aktör	Lag	Uppgifter
Statsrådet, ministerierna Statsrådets kansli	Beredskapslagen Reglementet för statsrådet	Leda och övervaka beredskapen Statsrådets gemensamma lägesbild, beredskap och säkerhet samt den allmänna samordningen av hanteringen av störningssituationen
Kommunen	Beredskapslagen	Skyldighet att vidta åtgärder
Räddningsväsendet	Räddningslagen	Koordinera planeringen av räddningsverksamheten; statliga och kommunala myndigheter, inrättningar och affärsverk är skyldiga att delta i planeringen av räddningsverksamheten och i själva verksamheten.
Sjukvårdsdistriktet	Hälso- och sjukvårdslagen	Regional beredskap och utarbetande av den regionala beredskapsplanen för hälso- och sjukvården
Den kommunala hälso- och sjukvården	Hälso- och sjukvårdslagen	Beredskapsplanering tillsammans med regionens sjukvårdsdistrikt
Kommunens socialväsende	Beredskapslagen, räddningslagen	Skyldighet att vidta åtgärder
Sjöräddningstjänsten; Gränsbevakningsväsendet	Sjöräddningslagen	Skyldighet att samordna verksamheten med övriga sjöräddningsaktörer

Social- och hälsovårdsmyndigheterna och inrättningarna inom förvaltningsområdet ansvarar för att ordna prehospital akutsjukvård och svara för psykosocialt stöd samt underhåll och inkvartering av dem som råkat i nöd på grund av en olycka i enlighet med den arbetsfördelning som fastställts i författningarna om dem. Likaså ska de ämbetsverk, inrättningar och affärsverk som ansvarar för statens olika verksamhetsområden och de ämbetsverk, inrättningar och affärsverk som ansvarar för kommunens och samkommuners olika verksamhetsområden förbereda sig för och delta i räddningsverksamheten i enlighet med sina uppgiftsområden, sin inbördes uppgiftsfördelning och lagstiftningen om dem.

En samkommun för ett sjukvårdsdistrikt ska i samråd med kommunerna inom sitt område besluta om den regionala hälso- och sjukvårdsberedskapen för storolyckor och exceptionella situationer inom hälso- och sjukvården. Samkommunen ska dessutom i samråd med kommunerna inom sitt område utarbeta en regional beredskapsplan för hälso- och sjukvård (hälso- och sjukvårdslagen 1326/2010, 38 §).

Genom hälso- och sjukvårdslagen har ansvarsfördelningen kring planeringen förtydligats och beredskapen och beredskapsplaneringen styrts så att

den sker på regional basis. Tack vare den regionala beredskapsplaneringen, som sker i samarbete mellan primärvården och den specialiserade sjukvården, effektiviseras beredskapen. På så sätt kan man främja förhandsplaneringen av kapaciteten och resurserna inom hälso- och sjukvården samt av sam användningen av special- och experttjänster och styrningen av patientströmmar. Den regionala beredskapsplanen inom hälso- och sjukvården ska vid behov utarbetas i samarbete med kommunerna i regionen.

Staten kan vara med och upprätthålla den beredskap som behövs inom hälso- och sjukvården och ta hand om exceptionella situationer genom att finansiera sådan verksamhet som det av särskilda skäl är ändamålsenligt att ersätta med statliga medel. Social- och hälsovårdsministeriet kan utse och befullmäktiga nationella aktörer med tanke på denna verksamhet.

Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt samt Vanda social- och krisjour är nationella aktörer.

Socialvårdslagen (1301/2014) innehåller ingen motsvarande skyldighet att förbereda sig inför storolyckor och exceptionella situationer som i hälso- och sjukvårdslagen, men socialvårdslagen ålägger kommunen att i brådskande situationer sörja för tryggheten av nödvändig omsorg och försörjning. Beredskapsskyldigheten omfattar den allmänna skyldighet att vidta förberedelser som föreskrivs i beredskapslagen samt bestämmelserna i räddningslagen³ I den nya socialvårdslagen förtydligas kommunens grundläggande socialvårdssuppgifter i syfte att svara mot behovet av brådskande stöd samt åläggs kommunen att ordna socialservice för stödbehov i anslutning till akuta kris-situationer.⁴

Säkerhetsstrategin för samhället 2010:

Kommunerna har en central roll i samhällets beredskap och hantering av störningssituationer eftersom ordnandet av basservice och andra centrala funktioner i samhället i betydande grad ligger på kommunernas ansvar. Kommunernas skyldighet att vidta förberedelser grundar sig på beredskapslagen, men särskilt hanteringen av säkerheten i normala förhållanden samt av störningssituationer i normala förhållanden förutsätter att kommunerna utvecklar sin beredskap.

3 Social- och hälsovårdsministeriet har utfärdat anvisningar för beredskapsplanering både inom socialvården och inom hälso- och sjukvården. Handbok för beredskapsplanering inom hälso- och sjukvården (SHM:s handböcker 2002:6) och Handbok för beredskapsplanering inom socialvården (SHM:s publikationer 2008:13).

4 Socialvårdslagen (1301/2014) 11 §, 12 §, 25 § och 29 §.

BEREDSKAP FÖR EVAKUERINGAR

Räddningsmyndigheterna samt övriga myndigheter och organisationer som har uppgifter eller handräckningsuppgifter med anknytning till räddningsverksamhet är skyldiga att tillsammans utarbeta tillräckliga planer för att kunna sköta sina uppgifter i samband med räddningsverksamhet. I kustkommuner förbereder man sig också inför evakueringsuppgifter till följd av olyckor till sjöss tillsammans med Gränsbevakningsväsendet.

Det lokala räddningsväsendet har i uppgift att i samarbete med kommunerna i området och övriga parter göra upp skyddsplaner för befolkningen, planer för evakuering av invånarna eller en del av dem från områden som hotas av fara och för placering av dem på ett säkert område. Dessutom ska inrättningar vid vilka en storolycka ger upphov till fara, till exempel kärnkraftverk, tillsammans med räddningsverket bereda en räddningsplan med tanke på olyckor som kan ske.

I planeringsskedet kartläggs eventuella lokaler som kan användas som evakueringscenter. Lokalerna kan vara kommunens fastigheter eller andra fastigheter som lämpar sig för ändamålet. Planeringsarbetet görs i samarbete mellan räddningsverket och de aktörer som ansvarar för kommunens fastigheter eller övriga lokaler samt social- och hälsovårdsmyndigheterna. I kustområden deltar även Gränsbevakningsväsendet i planeringen.

Kommunerna ansvarar för den branschspecifika evakueringsplaneringen i enlighet med ministeriernas anvisningar, till exempel för planeringen av inakvartering, matförsörjning, kläder, hälso- och sjukvård och grundläggande omvårdnad för den evakuerade befolkningen. Dessutom sörjer kommunerna för informering och andra för dem lämpade uppgifter på det sätt som överenskommits med räddningsmyndigheterna⁵.

⁵ Den inrättningsspecifika räddningsplanen ska inbegripa planer för förflyttning av inrättningar såsom ålderdomshem och barnhem. En förflyttning av inrättningens alla funktioner till andra lokaliteter eller till och med till en annan ort är det alternativ som kommer i sista hand, men som man ibland kan vara tvungen att ty sig till. Med tanke på sådana situationer behövs samarbete mellan kommunerna samt privata serviceproducenter redan i planeringsskedet.

4 ANVISNINGAR FÖR GRUNDANDE AV ETT EVAKUERINGSCENTER

Planeringen kring grundandet av ett evakueringscenter är en del av social- och hälsovårdens beredskapsplanering. Planeringen sker i nära samarbete med övriga myndigheter.

ALARMERING

Nödcentralens uppgift är att ta emot nödmeddelanden som hör till räddningsväsendet, polisen samt social- och hälsovården och övriga meddelanden som anknyter till människors, egendoms och miljöns säkerhet och som förutsätter omedelbara åtgärder. Nödcentralen vidareförmedlar meddelandena till de enheter som uppgiften i enlighet med gällande lagstiftning hör till. Samarbetsmyndigheterna ger anvisningar och planer för hur uppgifterna inom den egna branschen ska behandlas och förmedlas samt anvisningar för hur meddelandet eller uppgiften ska skötas till Nödcentralverket.

Den myndighet som ansvarar för den kommunala socialvården ska förse nödcentralen med larmanvisningar för alarmering av de socialvårdsresurser och organisationsresurser som stödjer socialvården, så att de kan larmas under alla tider på dygnet. Social- och hälsovårdsministeriet har gett anvisningar om att aktören som alarmeras skulle vara densamma i olika situationer, det vill säga så att alarmeringar görs till samma ställe oberoende om det är fråga om vardagliga situationer eller större olyckor, eftersom detta skulle säkerställa att myndighetssamarbetet sker smidigt. Alarmeringar mellan socialväsendet och nödcentralen görs via myndighetsradionätet Virve.

Socialväsendets beredskapsplan inbegriper ett larmschema som beskriver arrangemangen kring alarmeringar. Larmschemat visar förutom alarmeringen inom den egna organisationen även alarmering av de organisationer och kyrkliga aktörer som behövs beroende på situationen. Dessutom bör eventuella övriga, centrala aktörer, till exempel privata serviceproducenter, beaktas i arrangemangen kring alarmeringen.

EVAKUERINGSCENTRETS LOKALER

Evakueringscentrets lokaler planeras på förhand. En central kan grundas i en skola, idrottshall, församlingslokaler, på ett lägercentrum eller motsvarande plats.

I vissa fall förflyttas de som evakueras via en samlingscentral – så sker till exempel vid evakuering av ett fartygs passagerare och besättning. Samlingscentralen kan fungera i mycket anspråkslösa förhållanden, såvida att den ger de evakuerade ett första skydd. Myndigheterna har tillsammans utarbetat ett processschema för sådana situationer (bilaga 1).

Vid valet av evakueringslokaler bör man beakta möjligheterna att ordna matförsörjning (matberednings- och serveringsutrymmen) samt tillgången till drickbart vatten och sanitetsutrymmen. Evakueringscentren bör placeras på en sådan plats att de ledigt nås av trafikförbindelser. Man kan vara tvungen att ordna skilda evakueringslokaler för rörelsebegränsade personer och personer som i övrigt behöver hjälp.

I Vihtavuori i Laukas kommun beslutade ledningscentralen den 10 juli 2013 att evakuera rörelsebegränsade personer och personer som i övrigt behövde hjälp till kommunens dagsjukhus. Kommunens socialchef ringde dagsjukhuset klockan 7.45 och bad personalen förbereda sig för att ta emot evakuerade. Dagsjukhusets personal ringde cirka 25 dagklienter för att meddela att de inte kunde komma till dagsjukhuset den dagen. En del av personalen gjorde hembesök för att ta hand om dagklienternas vård och medicinering.

Sammanlagt 20 personer evakuerades till dagsjukhuset. Bland dessa fanns äldre personer som fick hemvård på grund av sjukdom och en rusmedelspåverkad person.

Under dagen lämnade en del av de evakuerade sjukhuset för att åka hem till anhöriga. När evakueringen avslutades fanns elva personer kvar på sjukhuset, och dessa kördes hem med taxi.

I planeringen måste också beaktas att det kan förekomma omfattande störningar i eldistributionen, varvid man är tvungen att grunda ett evakueringscenter i en lokal utan el. Det kan också förekomma störningar i vattenförsörjningen eller energidistributionen.

Vid grundandet fastställer man utrymmena för registrering, vistelse och måltider, pekar ut vattenpunkter och hygienutrymmen, rum för första hjälpen eller, vid behov, utrymmen för vård av skadade personer, samlingslokaler/mötesrum och pausutrymmen för personalen. Dessutom ordnas övervakning

av området och passerkontroll vid alla dörrar samt trafikstyrning och guidning. Man måste även trygga att avfallshanteringen fungerar. I den plan som myndigheterna gemensamt gör upp på förhand ska man komma överens om arbetsfördelningen av dessa uppgifter.

EVAKUERINGSCENTRETS PERSONAL

I evakueringscentret behövs personal för att sörja för de evakuerades behov. Personalantalet påverkas bland annat av om huruvida det bland de evakuerade finns personer som behöver hjälp med de dagliga funktionerna, många barn och eventuellt barn utan föräldrar. Personalen bör omfatta yrkespersoner enligt behov, men det finns också behov av utbildade frivilligarbetare.

Man måste också förbereda sig på att situationen kan bli långvarig, varvid man är tvungen att byta till ny personal i evakueringscentret. Man bör också fundera på varifrån man får den personal som behövs i evakueringscentret och hur arbetet i praktiken fördelas, till exempel mellan aktörer inom den tredje sektorn. Därtill bör man komma ihåg att vissa typer av basservice (till exempel ordnande av utkomstskydd) även i exceptionella förhållanden ska fungera på det sätt som lagen förutsätter, så för att man ska få tillräckligt med personal till evakueringscentret kan det krävas en omorganisering av icke-brådslande arbeten eller samarbete med andra branscher.

REGISTRERING

De personer som anländer till evakueringscentret ska registreras, och i mån av möjlighet ska de få någon typ av ID-bricka, så att de kan röra sig bort från och tillbaka till området. Det är bra att vid registreringen använda en blankett med vilken man samtidigt samlar in grundläggande uppgifter om personen, hans eller hennes anhöriga, eventuella sjukdomar, medicineringar och specialdieter. (Det evakueringskort som Vapepa använder finns på adressen vapepa.fi/sv/blanketter).

Varje gång en person går ut ur och in i evakueringscentret registreras. Personer skrivs ut ur evakueringscentret via registreringen för att man hela tiden ska ha kontroll över antalet evakuerade och deras behov. Evakueringscentret måste kunna förse övriga myndigheter med uppdaterad information om helhetssituationen.

Genom registreringen och passerkontrollen kan man lugna ner situationen i evakueringscentret och garantera integriteten. Till exempel kan representanter för medierna vara mycket intresserade av att höra de evakuerades upplevelser.

ORDNANDE AV MATFÖRSÖRJNING

Planen för matförsörjning utgör en del av socialväsendets beredskapsplan även om aktörer inom näringsbranschen sörjer för planeringen och genomförandet i praktiken. I beredskapsplanen för matförsörjningen fastställer man anskaffningen av livsmedel, förvaring, transporter och vattenförsörjning samt bedömer hur mycket personalresurser som behövs. Planen ska också omfatta hygien och avfallshantering i anslutning till matlagning och måltider.

Det ska ordnas tillräcklig matförsörjning för de evakuerade. Olika etniska, kulturella och religiösa grupper samt personer med specialdieter kan ställa sina egna specialkrav på kosten.

ORDNANDE AV INKVARTERING OCH FORTSATT INKVARTERING

Vid valet av evakueringscenter bör beaktas att det i centralen ska finnas möjlighet att vila och övernatta. Om det inte går att återvända hem till natten ska det ordnas lämplig inkvartering enligt de evakuerades behov. Om evakueringscentret är belägen i en skola eller idrottshall där det inte finns bäddplatser ska man bedöma varje persons möjlighet att övernatta i form av mas-sinkvartering. I fråga om barnfamiljer, äldre personer och rörelsebegränsade personer ska man alltid använda sig av andra inkvarteringsalternativ, om det bara är möjligt. I planeringen ska områdets inkvarteringsställen kartläggas: hotell, lägercentrum, elevbostäder och liknande.

Om alla evakuerade är utlänningar (till exempel vid en olycka till sjöss där fartyget har tömts på passagerare och besättning) ska utrikesministeriet omedelbart kontaktas för samarbete. Man måste också vara beredd att ordna tolkning, om det är nödvändigt.

KLÄDER OCH PERSONLIG HYGIEN

De evakuerade kan anlända till centralen i mycket oändamålsenliga eller våta kläder. Då måste man skaffa nya, tillräckliga kläder åt dem. Även filter kan användas för att hålla värmen.

Artiklar och medel som behövs för att sköta den personliga hygien kan behövas om de evakuerade inte har sådana med sig. Då måste man skaffa fram tandborstar, handdukar med mera. Dyliga artiklar kan finnas tillgängliga i hälsovårdscentralens/sjukhusets förråd av vårdartiklar.

Planeringen bör göras i samarbete med lokala köpmän så att det i alla situationer finns möjlighet att skaffa fram tillräckligt med kläder och andra artiklar. Lokala organisationer, till exempel FRK, har ofta ingått ett avtal med

en köpman om anskaffning av artiklar, till exempel för offer för eldsvådor. Även här lönar det sig att samarbeta med organisationer. I beredskapsplanen fastställs praktiska åtgärder och personer som kan kontaktas nattetid.

LÄKEMEDEL, SJUKDOMAR OCH FÖRSTA HJÄLPEN SAMT PREHOSPITAL AKUTSJUKVÅRD

Även om skadade patienter inte nödvändigtvis förs till evakueringscentret är det bäst att centralen tillhandahåller första hjälpen (till exempel FRK:s första hjälpen-grupper) och vid behov yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Beroende på situationen kan patienter skrivas ut från sjukhuset eller hälsovårdscentralen till evakueringscentret, om det inte är möjligt för dem att återvända hem.

I registreringsskedet bör man utreda vad den evakuerade har för sjukdomar och vilka läkemedel personen använder. Om den evakuerade inte har med sig de läkemedel personen dagligen använder måste de skaffas åt honom eller henne. Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea har utfärdat en föreskrift om expediering av läkemedel (Fimeas föreskrift 5/2011). I den här föreskriften ges också anvisningar om åtgärder i exceptionella situationer. I föreskriften fastställs att apoteksföreståndaren i exceptionella situationer, till exempel vid katastrofer, andra krissituationer eller störningar i förbindelsen mellan apoteket och receptcentret kan vara tvungen att avvika från de givna bestämmelserna för att trygga nödvändig läkemedelsbehandling för patienten. I sådana fall ska apoteksföreståndaren med stöd av sin kompetens försäkra sig om att behandlingssäkerheten inte äventyras. Sådana enstaka avvikelser ska dokumenteras av apoteket⁶. Man kan också vara tvungen att göra utredningsarbete gällande utlänningar. Om man är tvungen att hämta både oskadda personer som varit med i en olycka och patienter till evakueringscentret, ska alla som anländer till centralen klassificeras i ankomstskedet. Personalen inom den lokala prehospitalkakutsjukvården ansvarar för detta. Den medicinalchef som fastställts i anvisningarna för storolyckor eller i beredskapsanvisningarna leder hälso- och sjukvårdsåtgärderna i evakueringscentret. De personer som är oskadda behandlas separat från patienterna, som i enlighet med åtgärderna vid storolyckor klassificeras som röda, gula och gröna

6 Enligt Fimeas föreskrift (5/2011): om det inte går att få fram uppgifterna i receptet så att apoteket får bekräftat vilket läkemedel som ska expedieras till kunden och att läkemedelsformen, styrkan och doseringsanvisningen är korrekt, ska apoteket kontakta behandlande läkare eller berörd verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården. Om den behandlande läkaren inte kan nås eller om det inte går att få uppgifter om patientens recept från verksamhetsenheten inom hälso- och sjukvården, ska patienten hänvisas till en läkarmottagning, till exempel till jourhavande läkare. Om man vid störningar expedierar ett recept utan kontakt med receptcentret, ska uppgifterna om expediering av läkemedlet i efterhand lagras i receptcentret.

En instruktion om apotekets förfarande vid störningar ska utarbetas i samarbete med den lokala hälso- och sjukvården. Av instruktionen ska framgå bland annat

- hur innehållet i kundens recept på receptcentret ska kunna klarläggas på ett entydigt och tillförlitligt sätt,
- vem apoteket ska kontakta eller vart kunden ska hänvisas, om det inte är möjligt att få reda på innehållet i receptet på receptcentret med hjälp av de dokument som kunden har på apoteket.

patienter. Patienterna placeras på lämpliga vårdområden som grundats i evakueringscentret. Där finns vårdartiklar och hälso- och sjukvårdspersonal från den prehospitla akutsjukvården och verksamhetsområdets hälsovårdscentral och/eller sjukhus. Personer inom Frivilliga räddningstjänsten har en betydande roll i stödjandet av denna verksamhet. Efter att ha gett prehospital akutsjukvård ordnar den prehospitla akutsjukvården, stödd av nödcentralen, så att patienterna transporteras till vårdinrättningar i enlighet med den lokala anvisningen för storolyckor.

PSYKOSOCIALT STÖD

Psykosocialt stöd är ett paraplybegrepp för den verksamhet som ordnas för att begränsa konsekvenserna för människor som råkat ut för en storolycka eller annan störningssituation och för att lindra den psykiska stress som händelsen orsakat. Målet med åtgärderna är att minska de hälsomässiga och sociala olägenheter som händelsen orsakat individen och samhället. Det psykosociala stödet kan grovt indelas i krisarbete, socialt arbete och det mentala stöd som den evangelisk-lutherska kyrkan och andra religiösa samfund erbjuder.

Om evakueringen görs till följd av en storolycka eller annan tragisk händelse utgörs det psykosociala stödet av arbete i det första skedet vid psykisk chock: att sörja för människornas grundläggande behov, lyssna och vara närvarande, det vill säga öka trygghetskänslan. I det akuta skedet måste man identifiera olycksoffrens praktiska behov, akuta stressreaktioner, ge mental första hjälpen, vid behov hänvisa till läkarvård eller annan vård och se till att offren får kontakt med sina anhöriga.

Också i evakueringscentret bör man i mån av möjlighet individuellt bedöma varje persons behov av hjälp. Behovet av hjälp kan variera anmärkningsvärt under timmarna och dagarna efter evakueringen, så personernas hälsotillstånd bör följas. Man bör aktivt erbjuda hjälp, på samma sätt som man i fortsättningen bör informera behöriga parter om vilka tjänster som finns tillgängliga.

Vissa kommuner, till exempel de stora kommunerna i huvudstadsregionen, har gemensam social- och krisjour. På vissa orter fungerar socialjouren och det psykosociala stödet vid olika enheter, medan krisjouren aktiveras via socialjouren. Det finns vanligen kommun- eller regionspecifika planer för organisering av psykosocialt stöd.

Om man vid evakueringen har fört en del personer till ett sjukhus och en del till evakueringscentret ska de psykosociala stödresurserna delas mellan sjukhuset och evakueringscentret. Kyrkan har egen beredskapsverksamhet. Kyrkans beredskapsgrupper för andlig vård (HeHu) stödjer myndigheter, stift och lokala församlingar vid storolyckor och större krissituationer. Gruppernas uppgift är att ge olycksoffer och deras närstående andligt stöd. Vid behov ges också stöd till personer som deltagit i räddningsarbetet och till alla som

berörts av händelsen. Stödet går ut på att man tillhandahåller service, finns nära och möter ångesten. En viktig del av kyrkans andliga vård är möjligheten att samlas i kyrkan för att stilla sig och delta i bön. Vid behov ordnas också själavårdsjour.

FPK är en annan betydande nationell aktör som erbjuder psykosocialt stöd i krissituationer.

KONTAKT TILL ANHÖRIGA OCH BEAKTANDE AV ANHÖRIGA

Vid olyckor är anhöriga mycket oroliga över sina närstående. Vanligtvis riktas många frågor till myndigheterna. Genom en bra informering kan man fylla även anhörigas behov av information.

I samband med bussolyckan i Konginkangas reste anhöriga till Jyväskylä för att träffa sina närstående som varit med i olyckan och som vårdades på Mellersta Finlands centralsjukhus. FRK grundade ett mottagningscenter för anhöriga i ett hotell i Jyväskylä. I centralen erbjöds andligt stöd och praktisk hjälp. Vissa personer som förlorat en närstående ville också besöka olycksplatsen, så FRK ordnade ledsagad transport dit.

Det är viktigt att ordna så att de evakuerade får tillgång till nätförbindelse och kan kommunicera med sina anhöriga. Många har en mobiltelefon eller en annan mobil apparat med sig. Med den kan de hålla kontakt med sina närstående eller uppdatera dem om läget via sociala medier. Det är dock möjligt att apparaterna blivit våta och slutat att fungera. Det kan också finnas behov av att ladda mobila apparater.

Det är viktigt att ordna psykosocialt stöd för anhöriga och andra närstående. Det bör också gå att ordna så att de evakuerade får träffa sina anhöriga.

Vid stora evakueringar kan samtal från anhöriga i betydande grad belasta särskilt polisens arbete. De anhöriga behöver få information av polisen och dessutom är de i stort behov av samtalshjälp och någon som lyssnar. Planeringen av en telefontjänst är en del av beredskapsplaneringen inför storolyckor.

Många aktörer inom den tredje sektorn har beredskap att ordna en telefontjänst som till och med fungerar dygnet runt. Till exempel Röda Korset kan i olycks- och störningssituationer öppna en hjälpande telefon för medborgarna. Via den hjälpande telefonen ger man andligt stöd, minskar rädslan och stressen och skapar en känsla av trygghet. Vid behov uppmanas personen som ringt att söka ytterligare hjälp. Kyrkans Samtalstjänsts kristelefon, som fungerar dygnet runt, Nätjouren och övriga hjälptjänster på webben är viktiga

kanaler som ger rätt information och behandlar ångest till följd av olyckor. Jourkapaciteten ökas med hjälp av utbildade frivilligarbetare.

MINDERÅRIGA BARN

Om det i evakueringscentret finns minderåriga barn, bör man sörja för deras välbefinnande. Man bör trygga den psykiska och fysiska säkerheten för barn som inte har sin vårdnadshavare med sig samt sörja för deras grundläggande behov.

I fråga om barn utan vårdnadshavare bör man omedelbart utreda föräldrarnas och andra närståendes situation och sträva efter att snabbt förena familjen. Socialmyndigheterna ska ha beredskap för de åtgärder som föreskrivs i barnskyddslagen (417/2007).

EKONOMISKT STÖD

En person som evakuerats kan behöva utkomststöd till exempel för kostnader för resan till hemorten. Därför måste evakueringscentret ha fungerande kontakter till socialjouren eller den kommunala socialbyrån, som kan betala ut utkomststöd, eller beredskap för övrigt ekonomiskt understöd.

UTLÄNNINGAR

Bland de evakuerade kan finnas utlänningar. Det kan även uppstå situationer där hela den grupp som evakueras består av utlänningar, till exempel om man evakuerar passagerare och besättning från ett kryssningsfartyg. Då kan utrikesministeriet utifrån den begäran om handräckning som den behöriga myndigheten framfört fungera som stödmyndighet och hjälpa till att kontakta ifrågavarande länders beskickningar. Begäran till utrikesministeriet skickas via social- och hälsovårdsministeriets jourhavande.

Det är också bra att kartlägga vilka lokalinvånare som kan olika språk och utnyttja deras kunskaper som tolkningshjälp. I samband med att man hjälper utländska personer kan också olika religiösa och etiska frågor bli aktuella.

INFORMATION TILL DE EVAKUERADE

De evakuerade personerna är ängsliga och oroliga över det som hänt och även för anhöriga och närstående som eventuellt förts till en annan plats. De personer som befinner sig i evakueringscentret ska med jämna mellanrum informeras om helhetssituationen. Man måste ge information om läget även om det inte finns något nytt att berätta. Utlänningar bör beaktas i informeringen. Man kan till exempel ta hjälp av blädderblock, skärmar, infotavlor och muntliga meddelanden.

TIDSFÖRDRIV

Om de evakuerade är tvungna att stanna en längre tid i evakueringscentret bör man fästa uppmärksamhet vid tidsfördriv. Det är viktigt att de evakuerade har möjlighet att titta på TV. Förutom att titta på TV för nöjes skull kan man också följa med den information som TV sänder om situationen som ligger i bakgrunden för evakueringen.

Om det bland de evakuerade finns barn ska det ordnas lekplatser och saker för dem. Man kan ta hjälp av lokala barnskyddsorganisationer och andra barnorganisationer för att organisera lekplatser och lekar.

KELDJUR

Det finns situationer där de evakuerade har keldjur med sig, och man bör därmed vara förberedd på detta. I samband med den evakuering som utfördes efter sprängämnesolyckan i Vihtavuori i Laukas ordnade 4H-medlemmar en plats för keldjur i den omedelbara närheten av evakueringscentret.

ATT BEAKTA I OLIKA EVAKUERINGSITUATIONER

Sjöräddning

Gränsbevakningsväsendet kartlägger tillsammans med räddningsverket och övriga lokala aktörer platser som lämpar sig som samlingscentraler för evakuerade i hela kustområdet.

Hård köld

Vid sträng köld kan man vara tvungen att grunda ett tillfälligt skydd för evakuerade, och då bör värmeapparater, filter med mera finnas snabbt tillgängliga.

Gasolyckor

Vid gasolyckor kan symptomen komma först efter några dagar. Då bör man noggrant följa upp de evakuerades hälsotillstånd så att eventuella symptom upptäcks och personerna får vård.

Spårvägsolycka på en plats som inte nås av en väg

Det kan ske olyckor i tågtrafiken i områden som inte har vägförbindelse. Då är man tvungen att ordna skydd och första omsorg i närheten av olycksplatsen innan de personer som varit med i olyckan kan flyttas till det egentliga evakueringscentret.

Många utlännningar bland de evakuerade

Om det finns många utlännningar bland de evakuerade är det bra att kontakta utrikesministeriet. Utrikesministeriet kan på begäran av en behörig myndighet hjälpa till med att informera internationella medier och utländska myndigheter.

Begäran om handräckning av Försvarsmakten

Försvarsmakten kan delta i räddningsverksamheten genom att tillhandahålla materiel, personal och experttjänster som behövs. Myndigheterna bedömer tillsammans behovet av handräckning.

5 SAMARBETE MED ANDRA MYNDIGHETER OCH FRIVILLIGAKTÖRER

LEDNING

Räddningsverksamheten, som involverar flera olika myndigheter, leds av räddningsmyndigheten, som fungerar som allmän ledare. Övriga myndigheter leder sin egen verksamhet i enlighet med den allmänna ledarens riktlinjer. Vid alla olyckssituationer är utgångspunkten att myndigheterna fungerar med den organisation och enligt de verksamhetsmodeller som tillämpas under normala förhållanden. I sjöräddningssituationer ligger ansvaret för den allmänna ledningen hos Gränsbevakningsväsendets sjöräddningsledare.

Genom en korrekt och tillförlitlig lägesbild, den behöriga myndighetens uppfattning av händelsen och de faktorer som påverkat den samt en bedömning av alternativen för hur situationen kan utvecklas skapas förutsättningar för beslutsfattande och ledning på alla nivåer. Man ska reservera tillräckligt med resurser för att skapa och upprätthålla lägesbilden.

I syfte att leda verksamheten vid evakueringscentret kan ett ledningsorgan för stödåtgärder (TUJE) grundas. Under detta organ hör inkvartering och matförsörjning, hälso- och sjukvård och första hjälpen, psykosocialt stöd, kontakt till anhöriga, tolkningstjänster, vidaretransporter, utskrivning, utredning av eventuellt bagage samt eventuella gränsformaliteter vid flyg- och fartygsolyckor.

KOMMUNIKATION

Principen för kommunikationen är att den är öppen och sker i rätt tid. Felaktig information sprids lätt, särskilt i krissituationer. Målet med kommunikation i alla krissituationer är att hantera situationen på ett kontrollerat sätt, avvärja ytterligare skador, skingra onödig oro och förhindra spridningen av felaktig information.

En evakuering föregås alltid av en allvarlig olycka eller ett hot om en olycka/fara, och myndigheterna bör använda olika kommunikationskanaler i sin informering. Den allmänna principen är att den myndighet som leder verksamheten/har ansvaret för den operativa ledningen ansvarar för innehållet i kommunikationen och de övriga stödjer den aktör som har ansvaret för kommunikationen. Om kommunikationsansvaret överförs till en ny aktör, ska myndigheterna också informera om detta.

Den myndighet eller organisation som har ansvaret för den allmänna ledningen av situationen har också huvudansvaret för kommunikationen. Övriga myndigheter och aktörer informerar enligt den roll de har. Kommunikationen bör samordnas och koordineras för att informationen från olika myndigheter ska vara enhetlig och motstridiga uppgifter och anvisningar ska undvikas. Lägescentralerna och kommunikationsenheterna vid de myndigheter som deltar i verksamheten spelar en viktig roll i genomförandet av kommunikationen. De som ansvarar för kommunikationen måste ha en uppdaterad lägesbild till sitt förfogande.

Regelbunden informering om situationen stärker förtroendet för myndigheternas funktionsförmåga. För att människor ska agera enligt myndigheternas anvisningar är det viktigt att myndigheterna har deras förtroende.

Om det är fråga om en händelse som väcker internationellt intresse eller/och om det bland offren/de evakuerade finns många utlänningar (till exempel vid olyckor med kryssningsfartyg), kan utrikesministeriet efter en begäran om handräckning av en behörig myndighet hjälpa till med det internationella mediasamarbetet samt informeringen till utländska myndigheter.

Utöver att informera medierna bör man ordna informering inom den egna organisationen, till de evakuerade och deras närstående samt till grannskapet runt evakueringscentret. Frivilligaktörer kan bland annat arbeta med att dela ut meddelanden i närgrannskapet.

SAMARBETE MED FRIVILLIGAKTÖRER

Enligtsäkerhetsstrategin församhälletharorganisationersomgrundarsigpåfrivilligverksamheten viktig roll både i beredskapen och genomförandet av säkerheten i praktiken och i ökandet av krishanteringsförmågan. Organisationerna producerar och upprätthåller resurser och sakkunskap som kompletterar myndigheternas verksamhet samt genomför upplysning och kommunikation som stöder och främjar beredskapen. Förvaltningsområdena bör bedöma vilken betydelse organisationerna har som resurs inom sitt verksamhetsområde och inleda utvecklingsåtgärder i enlighet med detta.

När samverkan mellan organisationer och myndigheter planeras ska det beaktas att organisationernas deltagande baserar sig på de verksamhetsmål och verksamhetsprinciper som organisationerna har ställt upp för sig själva samt på nationell och internationell rätt. Samverkan ska utöver beredskap och övningar också gälla planering av verksamheten.

Organisationer, till exempel Finlands Röda Kors och organisationer som hör till Frivilliga räddningstjänsten, har mycket erfarenhet av evakueringssituationer. Planeringen av grundandet av evakueringscentret bör ske i samverkan med organisationerna inom branschen.

Samarbetsavtal FRK/SHM 17.2.2014

Social- och hälsovårdsministeriet och Finlands Röda Kors har ett samarbetsprotokoll om beredskap och första hjälpen-verksamhet. Syftet med det är att främja att samarbetet mellan kommuner, FRK och andra frivilligaktörer fungerar smidigt i störningssituationer.

Kommunen bör i sin beredskapsplanering beakta hur frivilligarbete kan utnyttjas i störningssituationer. SHM uppmuntrar kommunerna att på lokal nivå med FRK komma överens om användningen av frivilliga, alarmering och koordinering.

FRK upprätthåller och utbildar frivilliggrupper som kompletterar och stödjer social- och hälsovårdsmyndigheternas verksamhet. Målet är att de lokala myndigheterna ska få tillräckligt med hjälp av bland annat grupper som ger första hjälpen och första omsorg samt psykosocialt stöd. FRK koordinerar Frivilliga räddningstjänsten som består av frivilliga från tiotals organisationer. I samarbetsprotokollet avtalas att FRK koordinerar även övriga frivilligaktörer som stödjer social- och hälsovårdsmyndigheterna i störningssituationer.

FRK har en egen beredskapsorganisation och ett eget larmsystem. Enligt den larmanvisning som kommunen utfärdat kan nödcentralen också direkt alarmera FRK/Frivilliga räddningstjänsten eller myndigheterna kan alarmera de frivilligaktörer som behövs enligt det egna larmschemat.

Naturliga uppgifter för frivilligaktörer berör bland annat första hjälpen och första omsorgen. Uppgifter inom den första omsorgen är bland annat personintervjuer, registreringsuppgifter i evakueringscentret, psykosocialt stöd, inkvartering, proviantering, anskaffning av kläder och registrering.

Frivilligaktörer verkar alltid under någon myndighets ledning och utför dess uppgifter. Myndigheterna ska ha tydliga ansvarsområden i arbetsfördelningen, så att det heller inte råder några oklarheter om vilka som är frivilligarbetarnas uppgifter. I vissa situationer kan frivilligaktörerna få ganska självständigt ansvar att utföra en viss uppgiftshelhet. Uppdragsgivaren svarar för de kostnader som uppstår och försäkringsansvar. FRK har också egna artikelförråd som kan behövas i evakueringssituationer.

I planeringsskedet ska myndigheterna samarbeta med Frivilliga räddningstjänsten och övriga frivilligaktörer så att man kan utarbeta planer över arbetsfördelningen och bedöma frivilligresurserna och huruvida de är tillräckliga för olika myndigheter.

Enligt samarbetsavtalet rapporterar FRK varje år om sin verksamhet och användningen av frivilligarbetare till social- och hälsovårdsministeriet.

6 VERKSAMHET I UNDANTAGSFÖRHÅLLANDEN

Vanligtvis genomförs evakueringar i normala förhållanden, men det kan också uppstå ett behov av evakuering i situationer där statsrådet i samverkan med republikens president konstaterar att undantagsförhållanden råder i landet.

Undantagsförhållanden är situationer som skilt föreskrivs i beredskapslagen. Beredskapslagen är avsedd att tillämpas i särskilt allvarliga krissituationer som berör hela samhället.

Som undantagsförhållanden anses:

- 1. ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angreppet,*
- 2. ett mot Finland riktat avsevärt hot om väpnat angrepp eller om annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp, om befogenheter enligt denna lag måste tas i bruk omedelbart för att avvärja verkningarna av hotet,*
- 3. sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner,*
- 4. en synnerligen allvarlig storolycka och förhållandena omedelbart efter den, samt*
- 5. en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka.*

Myndigheterna får endast bemyndigas att under undantagsförhållanden utöva sådana befogenheter som är nödvändiga för att syftet ska kunna nås och som står i rätt proportion till detta syfte. Befogenheter får utövas endast om situationen inte kan fås under kontroll med myndigheternas normala befogenheter.

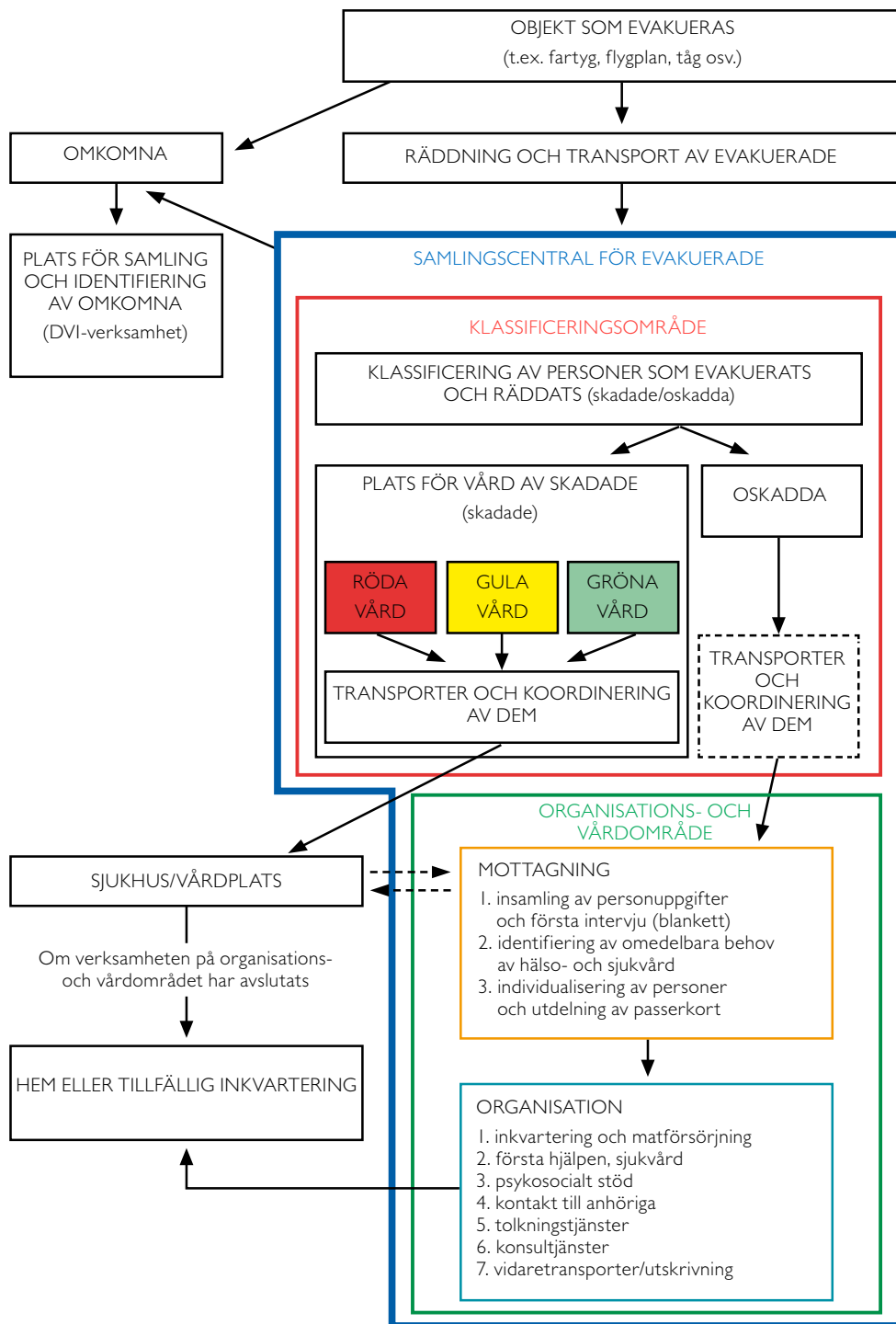
Under ett väpnat angrepp ska befolkningen eller en viss del av befolkningen inom ett visst område förflytta sig annanstans, om det är nödvändigt med tanke på befolkningens säkerhet. Statsrådet avgör vilka områden och vilken del av befolkningen förflyttningen gäller. Inrikesministeriet sörjer för den allmänna ledningen av förflyttningen. Statsrådet kan också förbjuda rätten att vistas eller röra sig på en bestämd ort eller ett bestämt område eller begränsa rätten att vistas eller röra sig där om det är nödvändigt för att avvärja en all-

varlig fara som hotar människors liv eller hälsa (väpnat angrepp, storolyckor, pandemier). Ett sådant beslut gäller i högst tre månader åt gången.

Kommunerna, samkommunerna och kommunernas övriga sammanslutningar ska genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder säkerställa att deras uppgifter kan skötas så väl som möjligt också under undantagsförhållanden.

Vid genomförande av en evakuering och grundande av ett evakueringscenter under undantagsförhållanden iakttas samma principer och verksamhetsmodeller som i normala förhållanden. Man bör emellertid beakta att evakueringarna är mer omfattande, att behovet att placera de evakuerade sannolikt är mer långvarigt och att de evakuerade förflyttas längre bort från sina ursprungliga platser.

BILAGA: 1. Process för hantering av personer som evakueras och räddas vid en massevakuering



Källa: Monialaisiin merionnettomuuksiin varautumisen yhteistyösuunnitelma (samarbetsplan för beredskapen på flertypspolyckor till havs); www.raja.fi/SAR

MER OM ÄMNET:

- Hatakka Ilari, Evakuointikeskuksen perustaminen merellisessä suuronnettomuudessa. Lärdomsprov, Räddningsinstitutet 2014.
- Kokonaisturvallisuuden sanasto. Terminologicentralen TSK 47. Helsingfors 2014
- Korhonen J. och Ström M. Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan malli ja ohje sen käyttöön. Räddningsinstitutets publikationer D, 2/2012
- Lääkinnällisen evakuoinnin kansallisen toimintavarmuuden turvaaminen. SHM:s rapporter och promemorior 2013:3
- Ohje väestön evakuointien suunnittelusta ja toimeenpanosta. Inrikesministeriets räddningsavdelning 14.11.2003
- Olycksutredningscentralens undersökningsrapport Y 2013-02: En sprängämnesbehållare hettades upp på en sprängämnesfabrik i Vihtavuori i Laukas kommun 10.7.2013.
- Psykosocialt stöd och tjänster vid traumatiska situationer. Handbok för kommuner och samkommuner (SHM:s publikationer 2009:16)
- Anvisning till kommunerna om beredskap och kontinuitetsplanering inom försörjningen av dagligvaror. Försörjningsberedskapscentralen 2013
- Operativ handlingsmodell för psykosocialt stöd i huvudstadsregionen Riskhantering och säkerhetsplanering. Handbok för ledningen och säkerhetsexperterna inom social- och hälsovården. SHM:s publikationer 2011:16
- Handbok för beredskapsplanering inom räddningsväsendet. SHM:s publikationer 2008:13
- Socialväsendets beredskap inför störningssituationer, samarbete med nödcentralen och effektivisering av användningen av myndighetsradionätet Virve. SHM:s brev till kommunerna 26.12.2014
- Nödsituationer som medför risk för strålning – aktörernas ansvar och uppgifter (på finska) Inrikesministeriet 8.12.2012
- Handbok för beredskapsplanering inom hälso- och sjukvården. SHM:s handböcker 2002:6
- Statsrådets principbeslut om den övergripande säkerheten 5.12.2012
- Var beredd. Handbok för kommunernas information i kriser och exceptionella situationer. Kommunförbundet 2009
- Säkerhetsstrategin för samhället. Statsrådets principbeslut 16.12.2010
- Yhteistoimintasuunnitelma siviili-ilmailun onnettomuuksien varalta (Samarbetsplan för olyckor inom civil luftfart, på finska) (Kommunikationsministeriets publikationer 30/2013)

www.raja.fi/anvisningar/sar_co-operation/momeva.aspx

www.vapepa.fi/sv/blanketter